



**WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI**  
**Aleksander Marek Skorupa**

Wrocław, dnia 17 lipca 2012 r.

NK-KS.431.26.2012

Pan  
**Tadeusz Właźlak**  
Burmistrz Szczawna-Zdroju

*Wystąpienie pokontrolne*

W dniu 16 maja 2012 r. na podstawie art. 28 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (Dz. U. Nr 31, poz. 206 ze zm.) oraz art. 6 ust. 4 pkt 3 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. Nr 185, poz. 1092) w zw. z art. 76 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (t.j. Dz.U. z 2010 r. Nr 220, poz. 1447 ze zm.) zespół kontrolny w składzie: Magdalena Kremienowska – inspektor wojewódzki (przewodnicząca zespołu), Damian Domusiewicz – kierownik Oddziału Kontroli i Skarg Wydziału Nadzoru i Kontroli Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu (członek zespołu) na podstawie upoważnienia Wojewody Dolnośląskiego odpowiednio NK-KS.0030.52.2012 oraz NK-KS.0030.53.2012 z dnia 11 maja 2012 r. przeprowadził kontrolę w trybie zwykłym w siedzibie (zwanego w dalszej części Urzędem) przy ul. Kościuszki 17, 58-310 Szczawno Zdrój.

Temat kontroli obejmował realizację zadań z zakresu administracji rządowej w przedmiocie wydawania, odmowy wydania, zmiany zakresu lub cofnięcia zezwoleń na prowadzenie przez przedsiębiorców działalności: w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych; ochrony przed bezdomnymi zwierzętami wydanych na podstawie przepisów ustawy z dnia 13 września 1996r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (t.j. Dz.U. z 2012 r. poz. 391), zwanej dalej u.c.p.g. oraz w zakresie prowadzenia zbiorowego zaopatrzenia w wodę lub zbiorowego odprowadzania ścieków, wydanych w zakresie ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (t.j. Dz. U. z 2006 r. Nr 123, poz. 858 z późn. zm.).

Kontrolą objęto okres od dnia 1 stycznia 2007 r. do dnia kontroli.

Kontrolę przeprowadzono w oparciu o zatwierdzony w dniu 2 stycznia 2012 r. przez Wojewodę Dolnośląskiego plan okresowy kontroli zewnętrznych w jednostkach podporządkowanych Wojewodzie Dolnośląskiemu oraz samorządu terytorialnego, realizowanych przez Wydziały Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego w I półroczu 2012 r.

W okresie objętym kontrolą funkcję Burmistrza Szczawna-Zdroju pełnił Pan Tadeusz Właźlak wybrany w wyborach z dnia 12 listopada 2006 r., który objął obowiązki po złożeniu ślubowania w dniu 4 grudnia 2006 r. przed Radą Miejską w Szczawnie Zdroju oraz ponownie wybrany w dniu 5 grudnia 2010 r. po złożeniu ślubowania w dniu 13 grudnia 2010 r.

Funkcję Zastępcy Burmistrza Szczawna - Zdroju od dnia 16 grudnia 2002 r. do dnia kontroli pełniła Pani Urszula Burek.

[Dowód: akta kontroli str. 6-9,84].

Kierownikiem Wydziału Gospodarki Komunalnej w kontrolowanym okresie był Pan Sławomir Grochala, do którego zgodnie z przedstawionym zakresem czynności należy kierowanie pracą podległego wydziału, monitorowanie i nadzorowanie realizacji zadań właściwych dla gmin m.in. z zakresu ustawy o utrzymaniu w czystości i porządku w gminach.

Zgodnie z wyjaśnieniami Burmistrza Miasta Szczawno-Zdrój Pan Sławomir Grochala objął stanowisko kierownika wydziału z dniem 1 lutego 2008 r. Do dnia 31 stycznia 2008 r. obowiązki kierownika wydziału pełnił Pan Marek Ćmikiewicz. Prowadzenie postępowań w zakresie wydawania zezwoleń na prowadzenie działalności gospodarczej w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych należało do zakresu obowiązków Pani Wandy Kulińskiej - inspektora ds. gospodarki komunalnej, zgodnie z zakresem czynności pracownika. [Dowód: akta kontroli str.20-27,84].

Kontrolowane zagadnienie oceniam pozytywnie z nieprawidłowościami.

Powyższą ocenę dokonano w oparciu o poniżej przedstawiony stan faktyczny i prawny oraz w oparciu o wyjaśnienia Burmistrza Szczawna - Zdroju złożone przed sporządzeniem projektu wystąpieniu pokontrolnego pismem o sygnaturze ZK 1379 2012 z dnia 29 maja 2012 r. (data wpływu do Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu 31 maja 2012 r.). [Dowód: akta kontroli str. 82-84]

#### **I. Zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transport nieczystości ciekłych.**

W zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych Burmistrz Szczawna-Zdroju, zgodnie z kompetencją określoną w art. 7 ust. 3a ustawy u.c.p.g., (w brzmieniu obowiązującym przed wprowadzeniem zmiany ww. przepisów w dniu 1 sierpnia 2009 r.) określił Zarządzeniem Nr 23/06 z dnia 12 kwietnia 2006 r. wymagania, jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia, o którym mowa w art. 7 ust. 1 pkt 2 ustawy u.c.p.g. Niemniej jednak przedmiotowe zarządzenie nie zostało ogłoszone w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego. [Dowód: akta kontroli str. 11-13,82].

W wyroku z dnia 24 września 2010 r. (III SA/GI 763/10) Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach stwierdził, iż cyt. „zarządzenie wójta, burmistrza lub prezydenta miasta, o którym mowa w przepisie art. 7 ust. 3a ustawy z 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach jest aktem prawa miejscowego”.

Przy tym od dnia 1 sierpnia 2009 r. na mocy art. 11 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o zmianie niektórych ustaw w związku ze zmianami w organizacji i podziale zadań administracji publicznej w województwie (tj. Dz.U. Nr 92, poz. 753 ze zm.) określenie wymagań jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na prowadzenie przez przedsiębiorców działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych należy do kompetencji rady gminy.

Zgodnie z przepisem art. 7 ust. 3a w związku z art. 7 ust. pkt 2 u.c.p.g. rada gminy powinna także określić w drodze uchwały, wymagania jakie powinien spełniać przedsiębiorca

ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na prowadzenie przez przedsiębiorców działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych. Przy tym rada gminy umocowana jest również do określenia, w drodze uchwały wymagań jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na prowadzenie przez przedsiębiorców działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami oraz w zakresie prowadzenia schronisk dla bezdomnych zwierząt, a także grzewisk i spalarni zwłok zwierzęcych i ich części, stosownie do art. 7 ust. 3 w związku z art. 7 ust. pkt 3 i 4 u.c.p.g.

Należy stwierdzić, iż zgodnie z art. 13 pkt 2 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (t.j. Dz.U. z 2011 r., Nr 197, poz. 1172 ze zm.) w wojewódzkim dzienniku urzędowym ogłasza się m.in. akty prawa miejscowego stanowione przez organy gminy. W wyroku z dnia 3 listopada 2010 r. (I OSK 1213/10) Naczelny Sąd Administracyjny w Warszawie podkreślił, iż cyt. „Nie promulgowanie aktów prawa miejscowego jest istotnym naruszeniem prawa powodującym stwierdzenie ich nieważności. Akty normatywne niepublikowane nie wchodzą w życie zatem nie wiążą podmiotów do których zostały skierowane”.

W wyniku kontroli ustalono, iż w Urzędzie Miejskim w Szczawnie - Zdroju prowadzona jest w formie elektronicznej ewidencja wydanych i cofniętych zezwoleń, o których mowa w przepisie art. 7 ust. 6b u.c.p.g. Powyższa ewidencja prowadzona jest w formie cyt. *”wykazu firm posiadających zezwolenie na wywóz odpadów komunalnych i nieczystości ciekłych z terenu gminy Szczawno-Zdrój wraz z informacją na temat selektywnej zbiorki odpadów”* (<http://um.szczawnozdroj.ibip.wroc.pl/public/?id=97276>). [Dowód: akta kontroli str. 14].

Ponadto zgodnie z dyspozycją przepisu art. 8 ust. 5 ustawy o u.c.p.g. na stronie internetowej Biuletynu Informacji Publicznej Urzędu Miejskiego w Szczawnie-Zdroju: (<http://um.szczawnozdroj.ibip.wroc.pl/public/?id=97277>) umieszczono wzór wniosku o udzielenie zezwolenia na świadczenie usług w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych oraz wzór wniosku o udzielenie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami.

Nieudostępniono jednakże wniosku na prowadzenie przez przedsiębiorcę działalności w zakresie prowadzenia schronisk dla bezdomnych zwierząt, a także grzewisk i spalarni zwłoki zwierzęcych lub ich części, czym naruszono przepis art. 8 ust. 5 w zw. z art. 7 ust. 1 pkt 4 ustawy o u.c.p.g. [Dowód: akta kontroli str. 15-19].

W toku kontroli ustalono, iż w przedmiocie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych wydano dwa zezwolenia. Ponadto stwierdzono, iż w kontrolowanym okresie organ wykonawczy nie odmówił wydania zezwolenia oraz nie cofnął już wcześniej wydanego zezwolenia oraz od wydanych decyzji przedsiębiorcy nie wnieśli odwołań. [Dowód: akta kontroli s.10].

Objęte kontrolą sprawy zostały zakończone wydaniem następujących decyzji administracyjnych:

1. zezwolenie ZK 6431/1976/07 z dnia 7 września 2007 r. zostało wydane na wniosek przedsiębiorcy, który wpłynął w dniu 9 sierpnia 2007 r., decyzję podpisała z up. Burmistrza Pani Urszula Burek – Zastępca Burmistrza. [Dowód: akta kontroli s.28-33].
2. zezwolenie ZK 6431/831/2010 z dnia 21 kwietnia 2010 r. zostało wydane na wniosek przedsiębiorcy, który wpłynął w dniu 24 marca 2010 r., a decyzję podpisała z up. Burmistrza Pani Urszula Burek – Zastępca Burmistrza. [Dowód: akta kontroli s.46-48].

Upoważnienie do podpisywania przez Zastępcę Burmistrza decyzji w powyższym zakresie wynika z §3 w związku z §1 pkt 8 Zarządzenia nr 10A/2002 Burmistrza Szczawna Zdroju z dnia 16 grudnia 2002 r. w sprawie ustalenia zakresu spraw Gminy, które Burmistrz powierza Zastępcy Burmistrza do realizacji w swoim imieniu oraz upoważnienia w tym zakresie. Z paragrafu 1 pkt 8 *Zarządzenia* wynika, iż Zastępcy Burmistrza powierzono sprawy nadzoru nad wykonywaniem zadań dotyczących „ochrony środowiska”, natomiast z §3 wynika, iż Zastępcę Burmistrza upoważniony został do wydawania m.in. decyzji dotyczących zadań, o których mowa w § 1 *Zarządzenia*. [Dowód: akta kontroli s.97-98].

W wyniku kontroli ustalono następujący stan faktyczny i prawny:

Stwierdzono, że decyzje zostały wydane zgodnie z właściwością miejscową i rzeczową, na podstawie pisemnych wniosków przedsiębiorców i zawierały wszystkie elementy określone w art. 107 § 1 k.p.a. Zezwolenia wydano na czas określony we wniosku przedsiębiorcy – nie dłuższy niż 10 lat, zgodnie z wymogami art. 9 ust. 1b ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

W podstawach prawnych wydanych decyzji prawidłowo powołano art. 7 ust.1 pkt 2, ust.6, art. 9 ust. 1,1aa ustawy u.s.p.g. oraz art. 104 §1 oraz art.107 §1 k.p.a.

Sprawy zostały załatwione bez zbędnej zwłoki, zgodnie z dyspozycją art. 11 ust. 1 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (t.j. Dz.U. z 2010 r. Nr 220, poz. 1447 ze zm.). Wszystkie decyzje zostały wydane przed upływem miesiąca od daty wszczęcia postępowania, ponadto niezwłocznie były załatwiane sprawy, które mogły być rozpatrzone w oparciu o dowody, przedstawione przez stronę łącznie z żądaniem wszczęcia postępowania lub w oparciu o fakty i dowody powszechnie znane albo znane z urzędu organowi, bądź możliwe do ustalenia na podstawie danych, którymi rozporządzał ten organ, co jest zgodnie z art. 35 k.p.a.

We wszystkich przypadkach pobrano opłatę skarbową od złożonych wniosków o udzielenie zezwolenia, w wysokości 107 zł, zgodnie z pkt 42 części III „*wykaz przedmiotów opłaty skarbowej, stawki tej oraz zwolnienia*” załącznika do ustawy z dnia 16 listopada 2006 r. o opłacie skarbowej (t.j. Dz.U. Nr 225, poz. 1635 ze zm.), co potwierdzają dowody wniesienia opłaty skarbowej znajdujące się w aktach spraw.

Wszystkie zezwolenia na opróżnianie zbiorników bezodpływowych i transport nieczystości ciekłych zostały wydane na podstawie udokumentowanej przez przedsiębiorcę gotowości ich odbioru przez stacje zlewnie, stosownie do przepisu art. 8 ust. 2a o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

Poza tym stwierdzono, iż organ prawidłowo dokumentuje fakt odebrania przez przedsiębiorcę przedmiotowej decyzji stosownie do przepisu art. 46 § 1 k.p.a., zgodnie z którym cyt. „*odbierający pismo potwierdza doręczenie mu pisma swym podpisem ze wskazaniem daty doręczenia*”.

Jednakże analiza dokumentacji postępowań o udzielenie zezwolenia wykazała następujące nieprawidłowości:

Stwierdzono, iż we wszystkich skontrolowanych sprawach o udzielenie zezwolenia wydano decyzje wadliwe, bowiem w treści zezwoleń na opróżnianie zbiorników bezodpływowych i transport nieczystości ciekłych nie wskazano elementu określonego w art. 9 ust.1 pkt 6 ustawy o u.c.p.g., tj. „*terminu podjęcia działalności*”.

[Dowód: akta kontroli str. 28-29,46-47].

Z wyjaśnień udzielonych przez Burmistrza Szczawna - Zdroju wynika, iż przedmiotowe zezwolenia nie zawierały terminu podjęcia działalności gospodarczej z uwagi na fakt uznania daty uprawomocnienia się powyższych decyzji za termin podjęcia przez przedsiębiorcę działalności objętej wnioskiem.

[Dowód: akta kontroli str. 83].

Zaniechaniem takim naruszono przepis art. 9 ww. ustawy wskazujący elementy treści zezwolenia. Wymienione w ustawie elementy zezwolenia mają charakter kompleksowy i zamknięty, co oznacza, że w konkretnym zezwoleniu na prowadzenie przedmiotowej działalności organ wydający zezwolenie nie może pominąć żadnego z nich.

Jednocześnie w przypadku sprawy nr 6431/831/2010 przedsiębiorca składając wniosek udokumentował gotowość odbioru nieczystości ciekłych przez Wałbrzyskie Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji sp. z.o.o. (posiadające stację zlewną w miejscowości Ciernie) oraz przez Spółkę Wodną „Bystrzyca” w Świdnicy. Natomiast w zezwoleniu organ wskazał jedynie Oczyszczalnię Ścieków w Cierniach [Dowód: akta kontroli str. 51-55]. Z wyjaśnień udzielonych przez Burmistrza Szczawna-Zdroju wynika, iż w decyzji nr 1/ZK/2010 (znak 6431/831/2010) wskazano jako punkt odbioru nieczystości płynnych Oczyszczalnię Ścieków w Cierniach z uwagi na cyt. „najkorzystniejszą trasę wywozu z terenu gminy”. [Dowód: akta kontroli str. 83].

Należy podkreślić, iż zezwolenie jest decyzją związaną, gdyż spełnienie warunków przewidzianych prawem stanowi podstawę wydania zezwolenia, co potwierdza doktryna. *Akt związany wystąpi wówczas, gdy organ administracji będzie zobowiązany do wydania rozstrzygnięcia przy zaistnieniu ustawowo określonych przesłanek, a nie będzie mógł tego zrobić wówczas, gdy choćby jedna z tych przesłanek w sprawie nie wystąpi.* [Wojciech Radecki, komentarz do art. 7 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach]. Skoro przepisy o treści wniosku (podania) zawarte w art. 8 ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach dają stronie uprawnienie do wskazania całościowego kształtu stosunku prawa materialnego, jakiego ukształtowania żąda od organu, organ nie jest władny w decyzji pozytywnej kończącej postępowanie modyfikować żadnego z istotnych elementów tego stosunku. W świetle powyższego należy przyjąć, iż jakakolwiek modyfikacja przez organ administracji żądania strony jest możliwa jeśli strona wyrazi taką wolę. Z akt sprawy wynika, iż przedsiębiorca nie zmodyfikował swojego żądania. Mając na uwadze fakt, iż przedsiębiorca udokumentował gotowość odbioru nieczystości ciekłych przez dwie stacje zlewnie oraz to, że przepis art. 9 ust. 1aa u.c.p.g nie ogranicza wskazania w zezwoleniu tylko jednej stacji zlewnej należało w zezwoleniu określić wskazane przez przedsiębiorcę przedmiotowe stacje, uwzględniając żądanie strony. Podkreślenia wymaga, iż zgodnie z art. 6 ww. ustawy o swobodzie działalności gospodarczej *podejmowanie, wykonywanie i zakończenie działalności gospodarczej jest wolne dla każdego na równych prawach.* Wolność działalności gospodarczej obejmuje zarówno wolność wyboru rodzaju działalności gospodarczej, jak też wolność decydowania o sposobie wykonywania wybranej sfery tej działalności. Podkreślić należy, iż organ ma możliwość modyfikacji żądania strony, jednakże jedynie ze względu na ważny interes publiczny, który powinien być wykazany w uzasadnieniu decyzji zezwalającej na prowadzenie przedmiotowej działalności.

Elementy treści wniosku oraz niezbędne dokumenty, które przedsiębiorca obowiązany jest dołączyć do wniosku określa przepis art. 8 ustawy o utrzymaniu porządku i czystości w gminach. Należy stwierdzić, iż oba zezwolenia (ZK 6431/831/2010, ZK 6431/1976/07) zostały wydane na podstawie niekompletnego wniosku, bowiem przedmiotowe wnioski nie zawierały w treści: *„proponowanych zabiegów z zakresu ochrony środowiska i ochrony*

sanitarnej planowanych po zakończeniu działalności” wymaganych przepisem art. 8 ust. 1 pkt 5 ww. ustawy o u.c.p.g. Poza tym wniosek dot. sprawy ZK 6431/831/2010 nie określał również „terminu podjęcia działalności objętej wnioskiem”.

Z wyjaśnień udzielonych przez Burmistrza Szczawna - Zdroju wynika, iż organ za termin podjęcia decyzji zezwalającej na prowadzenie działalności objętej wnioskiem (ZK 6431/831/2010) uznał datę uprawomocnienia się decyzji zezwalającej na prowadzenie przedmiotowej działalności. [Dowód: akta kontroli str. 83].

Poza tym należy podkreślić, iż przepis art. 8 ust. 1 pkt 5 ustawy u.c.p.g. odnosi się do planowanych działań po zakończeniu działalności, tj. m.in. po upływie terminu obowiązywania wydanego zezwolenia na opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych na terenie Gminy Szczawno - Zdrój, a nie w trakcie prowadzonej działalności. Należy stwierdzić, iż wskazane w uzupełnionym wniosku (sprawa ZK 6431/831/2010) cyt. ”zabiegi z zakresu ochrony środowiska i ochrony sanitarnej” odnoszą się do bieżących zabiegów (tj. proponowanych zabiegów, które będą podejmowane w trakcie obowiązywania zezwolenia). [Dowód: akta kontroli str. 85-86].

Z uwagi na powyższe należy stwierdzić, iż zezwolenia wydano w wyniku nieprawidłowo przeprowadzonych postępowań administracyjnych.

Niewskazanie przez przedsiębiorcę elementów wniosku o jakich mowa w art. 8 ust. 1 stanowi brak formalny wniosku. W związku z powyższym zgodnie art. 64 § 2 k.p.a. cyt. „Jeżeli podanie nie czyni zadość innym wymaganiom ustalonym w przepisach prawa, należy wezwać wnoszącego do usunięcia braków w terminie siedmiu dni z pouczeniem, że nieusunięcie tych braków spowoduje pozostawienie podania bez rozpoznania. W ww. przypadkach nie wezwano przedsiębiorców do uzupełnienia braków formalnych i wydano zezwolenie na podstawie niekompletnych wniosków – zaniechaniem takim naruszono przepis art. 64 § 2 k.p.a. „skutkiem nieuzupełnienia braków we wniosku jest to, iż organ nie może wszcząć postępowania administracyjnego, gdyż takie wadliwe podanie (wniosek) nie może uruchomić kompetencji organu do rozpatrzenia sprawy i jej załatwienia” (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 1 lipca 2008 r. sygn akt III SAB/Po 7/08, LEX nr 56596).

Przyczyną wyżej wskazanych nieprawidłowości było błędne uznanie, że zawarte w przedmiotowych wnioskach informacje wyczerpują przesłanki art. 8 ust. 1 pkt 5 i 6 ustawy o u.c.p.g.

Ponadto w wyniku kontroli stwierdzono następujące uchybienia:

Na wydanym zezwoleniu Nr ZK.6431/831/2010 z dnia 21 kwietnia 2010 r. nie zamieszczono adnotacji określającej wysokość uiszczonej opłaty skarbowej [Dowód: akta kontroli str. 46-47]. Zaniechaniem takim naruszono przepis § 4 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 września 2007 r. w sprawie zapłaty opłaty skarbowej (Dz.U. Nr 187, poz. 1330), który stanowi, iż *Wydając wnioskodawcy lub dokonującemu zgłoszenia dokument potwierdzający dokonanie czynności urzędowej, zaświadczenie lub zezwolenie (pozwolenie, koncesję), organ zamieszcza na nim adnotację, potwierdzoną podpisem osoby dokonującej adnotacji, z podaniem imienia, nazwiska i stanowiska służbowego, w której: określa wysokość uiszczonej opłaty - w przypadku gdy dokonano zapłaty opłaty skarbowej;(....).*

Poza tym na podstawie dokumentacji spraw stwierdzono, iż przedsiębiorcy nie wnieśli opłaty skarbowej od złożonych wniosków o wydanie zezwolenia w przedmiocie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych z chwilą powstania obowiązku jej zapłaty, bowiem w przypadku sprawy Nr ZK 6431/831/2010 przedsiębiorca dokonał przedmiotowej wpłaty dopiero w dniu 4 maja 2010 r., natomiast w przypadku sprawy Nr ZK 6431/1976/07 przedsiębiorca dokonał wpłaty w dniu 28 sierpnia 2007r., mimo iż przedmiotowe wnioski wpłynęły do organu odpowiednio w dniu 24 marca 2010 r. oraz w dniu 9 sierpnia 2007 r. [Dowód: akta kontroli str. 45,62].

W myśl przepisu art. 6 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 16 listopada 2006 r. o opłacie skarbowej (Dz.U. Nr 225, poz. 1635 ze zm.) obowiązek zapłaty opłaty skarbowej powstaje z chwilą złożenia wniosku o wydanie zezwolenia (pozwolenia, koncesji). Ponadto stosownie do art. 6 ust. 2 ww. ustawy o opłacie skarbowej cyt. *„opłatę skarbową wpłaca się z chwilą powstania obowiązku jej zapłaty”*. Zgodnie z art. 261 §1 k.p.a. cyt. *„jeżeli strona nie wpłaciła należności tytułem opłat i kosztów postępowania, które zgodnie z przepisami powinny być uiszczone z góry, organ administracji publicznej prowadzący postępowanie wyznaczy jej termin do wniesienia tych należności. Termin ten nie może być krótszy niż siedem dni, a dłuższy niż czternaście dni”*.

Z wyjaśnień Burmistrza Szczawna – Zdroju wynika, iż wnioskodawcy telefonicznie zostali powiadomieni o obowiązku uiszczenia opłaty skarbowej, na dowód czego sporządzono przez pracownika Urzędu notatki służbowe. [Dowód: akta kontroli str. 83-84,109,111].

Zgodnie z art. 72 k.p.a. cyt. *„czynności organu administracji publicznej, z których nie sporządza się protokołu, a które mają znaczenie dla sprawy lub toku postępowania, utrwała się w aktach w formie adnotacji podpisanej przez pracownika, który dokonał tych czynności”*.

Niemniej jednak zgodnie z art. 67 § 1 k.p.a. cyt. *organ administracji publicznej sporządza zwięzły protokół z każdej czynności postępowania, mającej istotne znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy, chyba że czynność została w inny sposób utrwalona na piśmie”*.

Warunek w postaci niesporządzenia przez organ z czynności protokołu jest spełniony, jeżeli przepisy kodeksu nie przewidują *expressis verbis* obowiązku sporządzenia protokołu z czynności urzędowej lub dana czynność nie ma istotnego znaczenia dla rozstrzygnięcia sprawy. Sporządzenie adnotacji z danej czynności będzie zatem niedopuszczalne, gdy przepis kodeksu nakazuje sporządzić protokół (np. art. 67 § 2 k.p.a.) lub gdy w ocenie organu czynność ma istotne znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy (art. 67 § 1 k.p.a.). [Andrzej Wróbel, Komentarz aktualizowany do art. 72 k.p.a., stan prawny 2012.04.02, źródło Lex online].

Mając na uwadze powyższe należy wskazać, iż zgodnie z stanowiskiem doktryny organ administracji publicznej obowiązany jest sporządzić zwięzły protokół z każdej czynności postępowania mającej istotne znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy. Czynność ma istotne znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy, jeżeli ma lub może mieć wpływ na treść praw albo obowiązków stron lub innych uczestników postępowania; w piśmiennictwie za taką czynność uważa się każdą czynność, od której biegnie procesowy termin (J. Borkowski (w:) *Komentarz*, 1989, s. 154). Ocena, czy dana czynność ma istotne znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy, należy wprowadzić do organu prowadzącego postępowanie, lecz organ ten w tym zakresie jest związany przepisami ustanawiającymi zasady ogólne postępowania, w tym zasadę prawdy materialnej i zasadę udziału stron w postępowaniu. [Andrzej Wróbel, Komentarz aktualizowany do art. 67 k.p.a., stan prawny 2012.04.02, źródło Lex online].

Zgodnie z art. 261 § 2 k.p.a. cyt. *„jeżeli w wyznaczonym terminie należności nie zostaną uiszczone, podanie podlega zwrotowi lub czynność uzależniona od opłaty - skarbowej - zostanie zaniechana”*.

Należy stwierdzić, iż czynność wezwania do uiszczenia opłaty skarbowej oraz ustalenie daty odebrania przez stronę przedmiotowego wezwania w ocenie organu kontrolującego ma istotne znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy wniesionego wniosku o wydanie przedmiotowego zezwolenia, gdyż art. 261 § 2 k.p.a. przewiduje negatywne konsekwencje w postaci zwrotu podania w przypadku, kiedy wnioskodawca nie wpłaci należności w wyznaczonym przez organ terminie na ich uiszczenie.

Z sporządzonych przez organ notatek służbowych wynika data przeprowadzenia rozmowy telefonicznej oraz wyznaczony termin na uiszczenie opłaty skarbowej. Ponadto należy stwierdzić, iż przedmiotowe opłaty zostały uiszczone w terminie wskazanym w wezwaniu. Z tym, że przedmiotowe utrwalenie czynności wezwania o uiszczenie opłaty skarbowej dokonane zostało niezgodnie z przepisem art. 67 § 1 oraz art. 14 § 2 k.p.a., bowiem strona nie podpisała przedmiotowego dokumentu.

## **II. Zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie ochrony przez bezdomnymi zwierzętami, oraz prowadzenia schronisk dla bezdomnych zwierząt, spalarni lub grzebowisk zwłok zwierzęcych lub ich części.**

W zakresie zezwoleń na prowadzenie przez przedsiębiorców działalności uregulowanej w ustawie o utrzymaniu czystości i porządku w gminach ustalono, iż w okresie objętym kontrolą do Burmistrza Szczawna-Zdroju nie wpłynęły wnioski o udzielenie zezwoleń na prowadzenie działalności w zakresie ochrony przez bezdomnymi zwierzętami oraz prowadzenia schronisk dla bezdomnych zwierząt, spalarni lub grzebowisk zwłok zwierzęcych lub ich części. [Dowód: akta kontroli str. 10].

## **III. Zezwolenia w zakresie prowadzenia zbiorowego zaopatrzenia w wodę lub zbiorowego odprowadzania ścieków.**

W okresie objętym kontrolą (tj. od dnia 1 stycznia 2007 r. do dnia kontroli) Burmistrz Szczawna - Zdroju nie wydał żadnej decyzji w przedmiocie udzielenia zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków. Działalność w zakresie ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków na terenie Gminy Szczawno-Zdrój wykonuje Wałbrzyskie Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji sp. z o.o. z siedzibą w Wałbrzychu, Al. Wyzwolenia 39, 58-300 Wałbrzych, który decyzją Nr 1/02 Zarządu Wałbrzyskiego Związku Wodociągów i Kanalizacji, Al. Wyzwolenia 39, 58-300 Wałbrzych z dnia 14 października 2002 r. uzyskał zezwolenie na prowadzenie zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków. Wałbrzyski Związek Wodociągów i Kanalizacji jest związkiem gmin utworzonym w celu realizacji zadań własnych w zakresie wodociągów i zaopatrzenia w wodę oraz usuwania i oczyszczania ścieków komunalnych, zgodnie z §1 Uchwały nr XI/5/91 Rady Miejskiej Szczawna Zdroju z dnia 23 stycznia 1991 r. Z uwagi na okres objęty kontrolą (od 1 stycznia 2007 r. do dnia kontroli) niniejsza decyzja oraz postępowanie poprzedzające jej wydanie nie podlegało kontroli. [Dowód: akta kontroli str. 63-78].



Powyższą kontrolę odnotowano w książce kontroli pod pozycją nr 4/2012.

Wystąpienie pokontrolne sporządzono w 2 jednobrzmiących egzemplarzach. Jeden egzemplarz przekazano Burmistrzowi Szczawna - Zdroju.

Mając na uwadze ustalenia dokonane w wyniku kontroli należy podjąć następujące działania celem wyeliminowania wskazanych w niniejszym wystąpieniu pokontrolnym nieprawidłowości w wykonywaniu działań w zakresie wydawania zezwoleń wskazanych w przepisie art. 7 ustawy o u.c.p.g.:

1. Prowadząc postępowanie w celu wydania zezwolenia na prowadzenie działalności określonej we wniosku przez przedsiębiorcę należy dokładnie i rzetelnie oceniać kompletność informacji wskazanych we wniosku, jak i załączonych dokumentów w oparciu o przepis art. 8 ust. 1 u.c.p.g. W razie stwierdzenia braków formalnych wniosku, wezwać przedsiębiorcę do jego uzupełnienia w trybie i terminie wskazanym w dyspozycji art. 64 § 2 k.p.a.

2. Wydając zezwolenia na prowadzenie działalności wskazanej w art. 7 ust. 1 ustawy u.c.p.g. należy bezwzględnie przestrzegać przepisu art. 9 ww. ustawy w zakresie w jakim określa on niezbędne elementy decyzji udzielającej zezwolenia, odnosząc się jednocześnie do informacji zawartych przez przedsiębiorcę we wniosku.

3. Przestrzegać § 4 ust. 1 wydanego na podstawie art. 10 ustawy o opłacie skarbowej, rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 września 2007 r. w sprawie zapłaty opłaty skarbowej (Dz. U. Nr 187, poz. 1330), zgodnie z którym cyt. *„wydając wnioskodawcy lub dokonującemu zgłoszenia dokument potwierdzający dokonanie czynności urzędowej, zaświadczenie lub zezwolenie (pozwolenie, koncesję), organ zamieszcza na nim adnotację, potwierdzoną podpisem osoby dokonującej adnotacji, z podaniem imienia, nazwiska i stanowiska służbowego, w której określa wysokość uiszczonej opłaty – w przypadku gdy dokonano opłaty skarbowej, określa podstawę prawną jej niedobrania – w przypadku gdy przepisy odrębne dopuszczają możliwość rozpatrzenia wniosku mimo nieuiszczenia należnej opłaty bądź określa podstawę prawną wyłączenia lub zwolnienia - w przypadku gdy: czynność urzędowa, zaświadczenie lub zezwolenie (pozwolenie, koncesja) nie podlegają opłacie skarbowej lub są od niej zwolnione albo podmiot składający zgłoszenie lub wniosek o dokonanie czynności urzędowej albo wniosek o wydanie zaświadczenia lub zezwolenia (pozwolenia, koncesji) jest zwolniony od opłaty skarbowe”*.

4. Wzywając przedsiębiorcę na podstawie art. 261 § 1 k.p.a. o uiszczenie opłaty skarbowej przestrzegać zasady pisemności wyrażonej w art. 14 k.p.a. oraz reguł wyrażonych w art. 67 § 1 k.p.a. oraz w art. 14 § 2 k.p.a.

5. Udostępnić w formie elektronicznej na stronach internetowych Urzędu Miejskiego w Szczawnie Zdroju wzór wniosków na prowadzenie przez przedsiębiorcę działalności w zakresie prowadzenia schronisk dla bezdomnych zwierząt, a także grzebowisk i spalarni zwłoki zwierzęcych lub ich części, o których mowa w art. 7 ust. 1 pkt 4 ustawy o u.c.p.g.

Na podstawie art. 49 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. Nr 185, poz. 1092) zwracam się o poinformowanie **do dnia 31 sierpnia 2012 r.** o sposobie wykonania zaleceń, wykorzystaniu wniosków lub przyczynach ich niewykorzystania albo o innym sposobie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości.

wz. WOJEWODY DOLNOŚLĄSKIEGO

/ /

Ewa Mańkowska  
WICEWOJEWODA